



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Gestão de Políticas Públicas

ADRIANA MIRANDA REINA

ACCOUNTABILITY E QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO: Uma análise da
gestão do gasto na educação básica.

Brasília – DF

2015

ADRIANA MIRANDA REINA

ACCOUNTABILITY E QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO: Uma análise da
gestão do gasto na educação básica.

Monografia apresentada ao departamento
de Gestão de Políticas Públicas como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Gestão de Políticas
Públicas.

Professor Orientador: Ricardo Correa
Gomes

Brasília - DF

2015

ADRIANA MIRANDA REINA

ACCOUNTABILITY E QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO: Uma análise da
gestão do gasto na educação básica.

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de
Conclusão do Curso de Gestão Políticas Públicas da Universidade de Brasília da
aluna

Adriana Miranda Reina

Prof. Dr. Ricardo Corrêa
Gomes

Professor-Orientador

MPhil Welles Abreu

Professor-Examinador

Prof. Dr. Adalmir Oliveira
Gomes

Professor-Examinador

Brasília, 04 de Dezembro de 2015

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus que permitiu que tudo isso acontecesse e que por toda minha vida tem guiado meus passos.

Aos meus pais, pelo amor, incentivo e apoio incondicional. Ao meu pai que apesar de todas as dificuldades me fortaleceu e à minha mãe que sempre me incentivou nas horas difíceis, de desânimo e cansaço. Ao meu irmão por estar sempre a meu lado, compartilhando todos os momentos de felicidade e tristeza, por seu companheirismo e sua amizade.

Meus agradecimentos a meu namorado, Renato, que sempre foi muito paciente comigo e nos momentos de dificuldade me acalmou e me animou.

A esta universidade, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte superior, eivado pela acendrada confiança no mérito e ética aqui presentes.

Ao meu orientador, Professor Ricardo Gomes, pelo empenho dedicado à elaboração deste trabalho, pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, pelas suas correções, incentivos e pela amizade construída.

Aos amigos que fizeram parte da minha formação e que continuarão presentes em minha vida e a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

RESUMO

O objetivo do trabalho é verificar se a *accountability* pode contribuir para a melhoria da qualidade do gasto municipal na função educação. O estudo foi realizado com base em 300 municípios selecionados aleatoriamente. O estudo adota ontologia objetivista utilizando método que compara o índice de qualidade do gasto no ensino fundamental municipal com os índices municipais de *accountability*. Como variável dependente, o índice de qualidade do gasto corresponde à razão entre indicador do desempenho dos estudantes e a despesa realizada na Função Educação. Estes indicadores são construídos através do Escore Padronizado pelo Método da Função Distribuição Acumulada Normal. Para uma mensuração da *accountability* municipal foi utilizado o Índice Firjan de Gestão Fiscal. Foi realizado um estudo de regressão entre as variáveis, o qual apresentou resultados muito positivos ratificando a revisão literária realizada.

Palavras-chave: *Accountability*; Qualidade do gasto; Educação; IQGP; IFGF.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 DISPERSÃO DE FAIXAS IQGP NAS REGIÕES BRASILEIRAS	35
TABELA 2 DISPERSÃO DE FAIXAS IFGF NAS REGIÕES BRASILEIRAS	35
TABELA 3 : REGRESSÃO INDICADOR DE DESEMPENHO X IFGF	37
TABELA 4: REGRESSÃO INDICADOR DE DESPESA E IFGF	39
TABELA 5: REGRESSÃO IQGP X IFGF	39
TABELA 6 DISTRIBUIÇÃO DE FAIXAS IQGP X IFGF	41

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 COMPOSIÇÃO DO SAEB	28
FIGURA 2 COMPOSIÇÃO IFGF	32
FIGURA 3 GRÁFICO DE DISPERSÃO INDICADOR DE DESEMPENHO X IFGF	36
FIGURA 4 GRÁFICO DE DISPERSÃO INDICADOR DE DESPESA X IFGF	38
FIGURA 5 GRÁFICO DE DISPERSÃO IQGP X IFGF	40

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA – AVALIAÇÃO NACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO

ANEB – AVALIAÇÃO NACIONAL DA EDUCAÇÃO BÁSICA

ANRESC – AVALIAÇÃO NACIONAL DO RENDIMENTO ESCOLAR

FIRJAN – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

IBGC – INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

IDEB – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

IFGF – ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS
ANÍSIO TEIXEIRA

IQGP – ÍNDICE DE QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO

LDO – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

LOA – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

LRF – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

NGP – NOVA GOVERNANÇA PÚBLICA

NPM – NEW PUBLIC MANAGEMENT

PPA – PLANO PLURIANUAL

SAEB – SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

SIOPE – SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM
EDUCAÇÃO

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	11
1.2 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA.....	12
1.3 OBJETIVO GERAL.....	14
1.4 JUSTIFICATIVA	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	15
2.1 GOVERNANÇA.....	15
2.1.1 Histórico da Administração Pública	16
2.1.2 Governança Pública.....	18
2.1.3 Controle.....	20
2.2 <i>ACCOUNTABILITY</i>	20
2.2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal.....	23
2.3 QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO	25
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	27
3.1 TIPOLOGIA E DESCRIÇÃO GERAL DOS MÉTODOS DE PESQUISA	27
3.2 CARACTERIZAÇÃO DO SAEB E DA PROVA BRASIL.....	28
3.3 CARACTERIZAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PESQUISA.....	29
3.4 CÁLCULO DO ÍNDICE DE QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO	30
3.5 CÁLCULO DO ÍNDICE DE <i>ACCOUNTABILITY</i>	31
3.6 TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS	33
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	34
4.1 ÍNDICE DE QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO	34
4.2 ÍNDICE MUNICIPAL DE <i>ACCOUNTABILITY</i>	35
4.3 ÍNDICE DE QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO X ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL.....	39
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
6 REFERÊNCIAS	44

APÊNDICE A – LISTA DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS	49
--	----

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa é baseada em conceitos chave como *Accountability* e Qualidade do Gasto Público, cujas definições estão intimamente ligadas aos princípios expressos da Administração Pública. Por conseguinte, faz-se necessário o conhecimento e entendimento desses princípios, a fim de buscar melhor compreensão acerca dos temas.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (BRASIL, 1988).

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A governança pública surgiu como uma vertente da governança corporativa (TCU, 2014) e vem ganhando mais espaço e atenção no Brasil após a crise fiscal dos anos 1980, quando o Estado, com o intuito de se tornar mais eficiente, demandou um novo arranjo econômico e político (TCU, 2014). De acordo com Magalhães (2011, p.10), “a governança pública implica que os governos sejam mais eficazes em um marco de economia globalizada, não somente atuando com máxima capacidade de gestão, mas também respeitando as normas e valores de uma sociedade democrática”.

Os mecanismos da governança, de acordo com TCU (2014) são a liderança, a estratégia e o controle. Neste trabalho, abordaremos a questão do controle, mais especificamente o componente *Accountability* e Transparência. A transparência já havia sido listada pelo TCU em seu **Referencial Básico de Governança** como princípio fundamental da governança no setor público. Além disso, dentre os princípios da administração pública enumerados pela Constituição Federal de 1988 está o da publicidade, no qual o princípio traz como prerrogativa a necessidade da transparência das ações governamentais, uma vez que exige a administração pública a disponibilizar informações aos cidadãos.

A *accountability* aparece nesse contexto como um elemento de participação social, que não seria possível sem que houvesse a transparência; é também uma maneira de exercer o controle social, tanto das práticas adotadas pelo governo como da aplicação de recursos. O relacionamento construído entre governo e cidadão está

intimamente ligado à teoria da agência. O governo estaria assumindo, nesse caso, seu papel como agente na prestação de contas e o cidadão, como principal, ao fiscalizar.

Vislumbra-se por intermédio de um controle social atuante ser possível garantir melhores serviços prestados pelo setor público e melhor qualidade de vida à população, pois a partir do momento em que o Estado cumpre o dever de permitir que os gastos governamentais sejam fiscalizados estará fomentando o controle social direto e a participação da sociedade que lhe financia, ou seja, estará promovendo a cidadania e a otimização de recursos (EVANGELISTA, 2010, p.9).

O processo surge da descentralização de ações pelo ente governamental que repassa à população a função fiscalizadora, que permite o exercício do controle, estimula o interesse público pelos atos do governo, a preocupação com a arrecadação e os gastos do dinheiro (EVANGELISTA, 2010). Quando ocorre essa conscientização, a população passa a cobrar uma oferta de serviços mais eficiente, isto é, serviços que atinjam bons resultados com os recursos disponibilizados.

Surge a necessidade de se aplicar melhor os recursos, de se fazer mais gastando menos. Não adianta apenas reduzir despesas, é indispensável que, juntamente com a redução das despesas, haja um quadro de melhoria dos serviços, melhoria nos resultados obtidos, com a consequente melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. A partir da discussão da eficiência e qualidade na aplicação dos recursos públicos, surge, assim, o conceito de qualidade do gasto. A qualidade do gasto, grosso modo, refere-se à prestação do serviço da forma mais eficiente possível com um menor investimento de recursos (BAPTISTELLI, 2009).

Neste trabalho utilizaremos o conceito de qualidade do gasto definido por Maia et. al, que considera este como “o melhor rendimento com o mínimo de erro e/ou dispêndios de energia, tempo, dinheiro ou meios” (2009, p.4).

1.2 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

Segundo Zorzal e Rodrigues (2015), *accountability* é um termo muito abrangente que consegue conciliar vários termos similares, dentre eles: supervisão, monitoração, auditoria, controle, exposição, punição e muitos outros. Em consequência disso a autora considera que a *accountability* é um instrumento que ajuda a julgar se o desempenho do governo está sendo positivo, tornando-se assim

muito valiosa para o exercício da governança. Desta forma, pode-se dizer que a *accountability* está intimamente ligada ao dinheiro público, tanto à sua arrecadação quanto aos seus gastos, e é exercida na hora da prestação de contas e na fiscalização realizada por órgãos de controle e pelos cidadãos.

Gaventa e McGee (2013, p.2), destacam que “através de uma melhor *accountability*, a corrupção e a ineficiência serão reparadas e os gastos públicos serão empregados mais efetivamente e as iniciativas de desenvolvimento produzirão resultados mais visíveis” ¹. Portanto, a influência desse conceito atinge intimamente o gasto. Seguindo essa linha de raciocínio, o gestor se sentiria pressionado a fazer uma boa aplicação do dinheiro público a fim de obter bons resultados e ser bem visto pela sociedade.

Verificado esse quadro, surgiu o interesse em se pesquisar se realmente a *accountability* atua de maneira a interferir na qualidade dos gastos públicos. Como forma de tratar o problema, delimitou-se dentro desse projeto de pesquisa tratar o orçamento dos entes municipais acerca dos gastos relativos ao PIB vinculados à educação. Trata-se de um estudo vinculado principalmente a constituir uma análise desses gastos e como se apresenta a *accountability* nesse processo.

Atualmente, pela Constituição Federal de 88 a educação recebe no mínimo 25% da receita resultante de impostos, o que implica um quarto do valor arrecadado. Portanto, a significância da análise desse gasto especificamente é extremamente relevante visto que é a função de despesa que mais recebe recursos do Estado.

Dentro da Constituição Federal, a educação é organizada atualmente em regime de colaboração, ficando os municípios com a responsabilidade de atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Diante do exposto, o presente estudo tem como finalidade obter a resposta à seguinte questão: Qual a contribuição da *accountability* para a melhoria da qualidade do gasto?

¹“through greater accountability, the leaky pipes of corruption and inefficiency will be repaired, aid

1.3 OBJETIVO GERAL

Tendo em vista o que foi apresentado até o momento, o objetivo geral da pesquisa se delimita a verificar se a *accountability* pode contribuir para a melhoria da qualidade do gasto público municipal na função educação.

1.4 JUSTIFICATIVA

Levando em consideração o momento de baixo crescimento econômico no Brasil, é imprescindível que os gastos sejam realizados mais conscientemente e que tanto a sociedade quanto os órgãos fiscalizadores atuem mais incisivamente a fim de garantir qualidade e eficiência na prestação de serviços.

O presente estudo engloba dois grandes temas da área de governança do serviço público: a *accountability* e a qualidade do gasto. O estudo pretende contribuir com os dois campos de conhecimento. Entretanto, a maior contribuição será feita ao tratar os temas de maneira conjunta visto que ainda não se tem muita bibliografia abordando os dois temas.

A ideia aparece como forma de compreender se o componente *accountability* funciona ou se está apenas no campo teórico. Ademais, o tema é fundamental para que a sociedade entenda a importância dos mecanismos de controle e como eles podem afetar a vida de cada um. A partir desse entendimento, os cidadãos estarão aptos a fiscalizar e cobrar dos gestores resultados melhores.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo permite um maior aprofundamento no tema a fim de possibilitar a compreensão tanto da pergunta de pesquisa como do objetivo geral do trabalho. O capítulo aborda os principais assuntos relacionados à pergunta e divide-se em três seções: estudos de Governança, *Accountability* e Gastos Públicos.

2.1 GOVERNANÇA

A governança surgiu no setor privado, sendo chamada de governança corporativa, como uma forma de se delimitar regras para a gestão das empresas quando seus proprietários passaram a atribuir o controle delas a terceiros. A governança surgiu também com o intuito de reduzir os riscos e intermediar os relacionamentos entre empresários (principal) e gestores (agente), garantindo assim, que o comportamento do agente esteja sempre voltado à defesa dos interesses do principal (VIANA, 2010). O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) afirma que "conceitualmente, a governança corporativa surgiu para superar o 'conflito' decorrente da separação entre a propriedade e a gestão empresarial" ².

Muitos autores consideram que essa teoria foi o que deu início à governança. A partir da constatação dos problemas de agência emergiu a necessidade de se criar uma nova forma de gerir, conhecida hoje por governança.

A teoria da agência surgiu para explicar o chamado "conflito de agência", que começou quando os proprietários deixaram de dirigir seus próprios negócios delegando a outros atores a gestão de suas organizações. Essa separação entre propriedade e gestão construiu uma relação de principal e agente, sendo o proprietário o principal e o agente o gestor da organização.

O principal fica com a função de avaliar as informações e selecionar um sistema de informação, e o agente tem o dever de tomar as decisões, buscando escolher as alternativas que mais se adequem ao ponto de vista do proprietário. (DE ARRUDA; MADRUGA; DE FREITAS JUNIOR, 2008)

De Benedicto, Rodrigues e Abbud (2008, p.4) entendem que:

² Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 1 abril de 2015.

A saída do proprietário da condução dos negócios deu origem aos chamados problemas de agência, ou seja, conflitos de interesse entre proprietários e executivos relacionados às diferenças de orientação entre o que os executivos, ou agentes, buscam com sua atuação na organização e aquilo que esperam os proprietários, denominado principal.

O conflito de agência, também conhecido por “conflito agente-principal”, ocorre devido às diferenças de interesses entre o principal e o agente. Buscando maximizar os ganhos da firma em suas diversas áreas e utilidades, pode-se induzir que nem sempre o gestor vai agir de acordo com os interesses do principal. Ademais, muitas vezes o agente poderá perseguir seus interesses individuais ou até deixar de se esforçar de acordo com o esperado para conduzir o negócio. (FONTES FILHO, 2003)

Para evitar que esse problema ocorra, mecanismos de monitoramento e fiscalização pelos principais são utilizados a fim de assegurar sua vontade. Os agentes têm o dever de ser responsáveis e prestar contas e os principais de cobrar a *accountability*. Também, foram definidas boas práticas de governança, estas foram estabelecidas por diversos autores e organizações mundo afora. Portanto, apresentam algumas diferenças, mas todas estão baseadas nos mesmos princípios: equidade, prestação de contas, transparência e sustentabilidade corporativa.

De acordo com Magalhães (2011) a governança corporativa teve uma grande repercussão, fazendo com que ela fosse incorporada a outras instituições deixando de ser exclusividade do setor privado. Desta maneira, passou a se valorizar a ideia de que a governança era fundamental não apenas às empresas, mas também às instituições governamentais (FONTES FILHO, 2003).

2.1.1 Histórico da Administração Pública

O setor público passou por algumas reformas nos últimos séculos. A administração pública utilizada desde o final do século dezenove era burocrática e “atingiu seu auge no Reino Unido, na era pós-1945 do Estado de Bem-estar, quando era esperado que o Estado conhecesse todas as necessidades sociais e econômicas de seus cidadãos” (OSBORNE, 2006, p.378, tradução livre). Porém, este tipo de administração começou a se tornar insustentável. A partir do momento em que os servidores públicos entenderam e aceitaram que as velhas práticas

burocráticas estavam "enfraquecendo" o Estado e "desmoralizando" o serviço público, eles decidiram se engajar na reforma (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Segundo Magalhães (2011), a crise desse modelo burocrático exigiu sua reformulação a fim de trazer mais eficiência para o Estado e ajudá-lo a superar crises e continuar atendendo demandas da sociedade. Segundo este autor, "o Estado se viu obrigado, entre outros, a concentrar novas estratégias e novos modelos de gestão administrativa, otimizar os resultados de suas ações diante da escassez dos recursos disponíveis, bem como implementar mecanismos adequados de controle desses resultados" (MAGALHÃES, 2011, p. 18). Trilhando, assim, o caminho para a ascensão da *New Public Management* (NPM) no final dos anos 70 e início dos anos 80.

Osborne, em seu estudo sobre a *New Public Management*, considera que este modelo se configurou apenas como um estágio transitório da chamada Administração Pública Burocrática para a Nova Governança Pública (NGP) (2006). Para Matias-Pereira (2010), o principal objetivo da *New Public Management* era trazer para o setor público conhecimentos gerenciais e a partir disto melhorar a eficiência e efetividade dos serviços públicos. Este estabelece ainda, que:

O propósito da NPM era diminuir o tamanho do Estado, em particular, promover a redução do tamanho da máquina administrativa, o aumento de sua eficiência e a criação de mecanismos voltados à responsabilização dos atores políticos (MATIAS-PEREIRA, 2010, p.112).

Porém, assim como ocorreu com a Administração Pública burocrática, a *New Public Management*, após alguns anos de hegemonia, também começou a ser muito criticada e considerada ultrapassada. Autores como Frederickson e Smith (2003 *apud* OSBORNE, 2006, p.379), consideraram o NPM como "uma simples sub-escola da Administração Pública, que tem seu impacto limitado devido à falta de uma verdadeira base técnica e rigor conceitual". Além disso, Osborne deixa claro que a NPM foi criticada principalmente por sua adesão à aplicação de técnicas desatualizadas do setor privado para a gestão da administração pública.

Nesse momento de declínio da NPM a Governança Pública apareceu como uma forma adaptada da governança corporativa, "um novo processo de governar; ou

uma condição modificada de uma regra estabelecida; ou um novo método pelo qual a sociedade é governada” (RHODES, 1996, p.652-653, tradução livre).

A Governança Pública tem um caráter mais co-produtor de bens públicos, onde o Estado compartilha a função de provedor de serviços com o setor privado e agentes sociais, sem deixar de ser responsável último pelos serviços públicos (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

Kissler e Heidemann (2006, p. 485) enunciam que nesse modelo, o Estado “se caracteriza por um setor público altamente diferenciado e superdimensionado” tendo o setor privado e o terceiro setor se contrapondo a ele. Ainda segundo os mesmos autores, a Governança Pública agrupa três lógicas diferentes: a do Estado, a do mercado e a da sociedade civil que correspondem respectivamente à hierarquia, concorrência e comunicação, e confiança.

A governança pública caracteriza-se por estruturas mistas, em que são aplicados diferentes mecanismos para sua gestão, exemplificados por Kissler e Heidemann (2006): controle hierárquico, concorrência, confiança e solidariedade.

Para essa perspectiva, é decisiva a transição do Estado gestor (hierárquico), com ingerência na sociedade, para o Estado cooperativo, que atua em conjunto com a sociedade e as organizações empresariais, por meio de parcerias estratégicas (KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p.486)

2.1.2 Governança Pública

A governança pública não tem uma definição única. Vários são os conceitos que podem ser atribuídos a ela. Para Viana (2010, p.26), “a governança pública é um complexo de princípios e atividades que envolvem a direção do gerenciamento no setor público da sociedade”.

Já para Matias-Pereira (2010, p.117), “governança refere-se, basicamente, aos processos de como as organizações são administradas e controladas”. E ao fazermos uma observação pautada na ciência política, verificamos que esta está relacionada também a uma mudança na gestão política, intermediando as relações entre os atores envolvidos na administração pública: Estado, governo e sociedade (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Desta forma, a governança pública “abre a gestão da coisa pública à participação de diversos atores e gera espaços públicos de participação e controle social a partir, também, de reivindicações de diferentes atores da sociedade civil” (RONCONI, 2011, p.29). A governança pública tem o objetivo de deixar as organizações públicas mais flexíveis garantindo a aplicação eficiente e eficaz de recursos públicos e ainda defender os interesses dos cidadãos. Esta compreende ainda mecanismos de liderança, estratégia e controle. Esses mecanismos têm como objetivo garantir que as funções avaliar, direcionar e monitorar sejam cumpridas a fim de criar políticas públicas e serviços que sejam de interesse da sociedade (TCU, 2014).

A liderança é responsável por estabelecer as estratégias que guiam a governança. Antes de programar as estratégias, os líderes precisam avaliar as demandas, analisar o ambiente da organização, definir o alcance da estratégia e alinhá-la às operações das unidades de negócio e organizações envolvidas. Depois de programar as estratégias é necessário que se faça um acompanhamento e se estabeleçam formas de controle (TCU, 2014).

Associados a esses mecanismos de controle estão três componentes que auxiliam o alcance dos objetivos da organização, sendo eles: a) gestão de riscos e controle interno; b) auditoria interna; c) *accountability* e transparência. A gestão de riscos visa delimitar quanto risco a organização é capaz de aceitar para atingir seus objetivos e os interesses dos principais. Já o controle interno se trata de um processo que visa suavizar os riscos não aceitáveis e trazer segurança às organizações. A auditoria interna é uma atividade de avaliação e consultoria que visa melhorar as operações realizadas pela organização. Este componente ajuda a organização a atingir seus objetivos utilizando uma abordagem sistemática que “avalia a eficácia dos processos de gestão de riscos”. Além disso, devemos enfatizar que ela foi criada essencialmente para avaliar também a eficácia do componente controle interno, mas, recentemente, tem avaliado o processo de gestão de riscos também.

2.1.3 Controle

O controle na administração pública pode ser exercido de várias formas, dentre elas está o controle interno, que é realizado pelo próprio órgão, onde há a existência de um departamento ou uma sessão que realiza o controle.

Há também o controle externo que é realizado por outros órgãos e outros poderes, como exemplo temos: o legislativo faz o controle dos outros dois poderes, ocorrendo o mesmo com os outros poderes; além disso existem órgãos criados exatamente para exercer esse controle como: o Tribunal de Contas da União (TCU), a Controladoria Geral da União (CGU), o Ministério Público da União (MPU), entre outros.

Por fim, temos o controle social, este seria o controle realizado pela população. Esse controle se dá por meio da participação da sociedade civil que pode atuar por meio de alguns dos componentes de controle, tais como a *accountability*.

2.2 ACCOUNTABILITY

A palavra *accountability* é definida de diferentes formas, pois ainda não possui uma tradução para o português (Campos, 1990; De Pinho e Sacramento, 2009), o que temos são vários termos próximos que buscam explicar seu significado. Entretanto, não existe uma concordância perfeita para o termo.

Para Schedler (1999), o significado deste conceito ainda é evasivo e a estrutura interna é confusa. Ainda hoje, seu conceito não está fechado, está sempre em construção e se adaptando às realidades. Porém, tem-se feito uma aproximação do que poderia ser uma tradução para a palavra *accountability*, e por isso é comumente entendida como responsabilização.

Uma saída para compreender a palavra e sua origem seria fazer um estudo da palavra *accountable*. Esse vocábulo é descrito no *Oxford Advanced Learner's Dictionary* (2005) como: “responsável por suas decisões e ações e esperado que explique-as quando for indagado”, sendo exemplificado que os políticos são *accountable* para os eleitores.

A *accountability* é uma questão democrática, nela estão impregnados ideais democráticos como igualdade, participação social, representatividade. Aparece para nós com certo caráter de obrigação e é algo que tem de ser cobrado e exigido dos governantes e servidores públicos. Ela deve ser entendida como algo passível de: punições para gestões irresponsáveis, ineficazes e inefetivas; e de prêmios para aqueles que agem em conformidade com as regras e são de fato responsáveis pela coisa pública (CAMPOS, 1990).

Para Schedler, 1999, a *accountability* tem duas dimensões básicas: *answerability* e *enforcement*. A *answerability* seria a responsividade do governo, a obrigação dos que possuem alguma função pública de explicar o que está sendo feito. O *enforcement* pode ser entendido como a imposição de sanções por agências capacitadas àqueles que violarem os deveres públicos.

Deixando um pouco a questão da tradução específica da palavra vamos partir para a compreensão do conceito, assunto primordial nesta pesquisa. Como dito anteriormente, trata-se de um conceito em constante construção, que tende a se adequar às realidades e sociedades conforme elas se modificam e evoluem.

A *accountability* pode ser entendida como um recurso para poder fiscalizar se os governantes estão atuando de forma eficiente, de acordo com as leis e os interesses dos cidadãos, bem como com o que foi proposto durante campanhas eleitorais.

Esse recurso serve tanto para manter os cidadãos informados das ações governamentais como para salvaguardar os gestores e políticos de possíveis sanções. A *accountability* foi criada para que houvessem punições quando estes não agissem em conformidade com os interesses públicos.

A *accountability* nasce com a assunção por uma pessoa da responsabilidade delegada por outra, da qual se exige a prestação de contas sendo que a análise dessas contas pode levar à responsabilização (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p.1350).

Existem diferentes tipos de *accountability*, grande parte dos autores consideram dois como seus principais: a horizontal e a vertical. A responsabilização seria vertical em relação àqueles que elegeram os governantes e horizontal em

relação às instituições autônomas possuidoras da capacidade de punir comportamentos impróprios (O'DONNELL, 1994).

Segundo O'Donnell, 1999, a *accountability* vertical corresponde à dimensão eleitoral e seria exercida durante as eleições, quando à população fica incubido o dever de punir ou premiar os políticos com seus votos, ou seja, são os cidadãos que possuem a tarefa de fazer com que os governantes sejam *accountable*. Podendo, desta forma, tirá-los do governo ou entregar um novo mandato a eles através de seus votos. Esse tipo de *accountability*, porém, não é comprovadamente eficiente, “o que pode ser definido como o canal principal de *accountability* vertical, as eleições, ocorre apenas de tempos em tempos” (O'DONNELL, 1999, p.28) tornando esta prática falha.

Para Smulovitz e Peruzzotti (2000) os mecanismos de *accountability* vertical são ineficientes, mesmo quando o sistema eleitoral funciona efetivamente. O problema explicado por eles está no fato de que os eleitores só têm uma chance de “punir” ou “premiar” os candidatos, e como a população não pode coordenar seus votos, esse mecanismo acaba perdendo sua eficácia.

A *accountability* horizontal corresponde à existência de agências especializadas e investidas de poder para avaliar as ações dos governantes e de outras organizações, sendo assim, capazes de dar uma sanção justa e de acordo com o que as leis determinam a agentes ou agências que se qualificam como “foras da lei” (O'DONNELL, 1999, p.38).

A *accountability* horizontal opera com o sistema de *checks and balances*, no qual o próprio governo faz o controle, e a vertical foca nas eleições, onde o controle do governo está nas mãos dos cidadãos (O'DONNELL, 1999, *apud* SMULOVITZ E PERUZZOTTI, 2000).

Segundo Kenney (2003), as relações de *accountability* envolvem uma autoridade para impor sanções. A *accountability* horizontal se refere a uma relação interestatal e a vertical a uma relação Estado-sociedade.

A *accountability* horizontal também é considerada pouco eficiente e falha. É como se cada dimensão dependesse da outra para aperfeiçoar seus resultados,

mas como a vertical só ocorre em época de eleições foi criado outro tipo de *accountability*: a social.

O conceito de *accountability* social foi proposto por SMULOVITZ e PERUZZOTTI (2000) e é considerado como um subtipo da *accountability* vertical, ficando esta última dividida em eleitoral e social. A *accountability* social é exercida primeiramente expondo e denunciando as práticas erradas dos agentes, posteriormente ativando a ação dos mecanismos de *accountability* horizontal (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2000). Os autores argumentam ainda que este tipo de *accountability* parece ser o mais efetivo, no qual a mobilização populacional interage fortemente com a mídia e ações legais. Porém, fica claro nos estudos de Smulovitz e Peruzzotti que uma *accountability* social efetiva precisa de visibilidade da mídia, cujo papel é essencial na exposição das ações incorretas do governo.

A *accountability* social é exercida por organizações civis, movimentos sociais e mídia. Pode ser praticada a qualquer momento, não dependendo de calendários eleitorais é ativada sob demanda.

Esse mecanismo social pode ativar a *accountability* horizontal quando: (1) um movimento social se organiza e se mobiliza por uma demanda particular; (2) quando a mídia cobre ações de um movimento específico ou quando ele desenvolve sua própria investigação no que diz respeito a algum problema; (3) quando indivíduos ou associações ativam procedimentos judiciais regulares, internacionais ou agências de supervisão (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2006, p.17, tradução livre) ³.

2.2.1 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar nº 101/2000 “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências” (BRASIL, 2000) e é popularmente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

De acordo com Sacramento (2004), a LRF se constituiu como um dos principais instrumentos de regulação das contas públicas brasileiras, a lei preocupa-se em buscar o equilíbrio das receitas e despesas. Segundo a mesma autora, esta

³ “ The activation of horizontal mechanisms may result (1) when a social movement organizes and mobilizes around a particular demand or claim; (2) when the media gives coverage to actions or claims of a particular movement or when it develops its own investigation in regard to an issue; ³ or (3) when individuals or associations activate regular local judicial proceedings, international ones, or oversight agencies” (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2006, p.17).

lei pode vir a fortalecer o processo de *accountability* no país e sua correta aplicação pode contribuir para a redução da deficiência de tal mecanismo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal se apoia em quatro eixos, sendo eles: planejamento, transparência, controle e responsabilização. A lei em seu Art 1º §1º institui que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar” (BRASIL, 2000).

No eixo do planejamento a LRF cria informações, metas, limites, condições para receitas e despesas, e evidencia que a disciplina fiscal depende do planejamento das ações de governo e execuções orçamentárias (SACRAMENTO, 2004). São instrumentos de planejamento orçamentário o Plano Plurianual (PPA), a Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

No eixo da transparência, Sacramento menciona que a lei criou relatórios e demonstrativos que “comparam o que foi planejado (PPA, LOA e LDO) com a execução orçamentária” (2004, p.39) permitindo um maior entendimento do público com relação aos instrumentos orçamentários disponíveis. Ainda de acordo com Sacramento, o controle aparece como uma “consequência natural da transparência e da qualidade das informações” (2004, p.40).

A responsabilização vai aparecer sempre que as regras estabelecidas pela LRF forem desrespeitadas, para tanto, a lei estabelece sanções institucionais e pessoais. Também faz-se uso da Lei 10.028/2000 (Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal) para a aplicação de sanções, a fim de se garantir a responsabilização dos transgressores da Lei (SACRAMENTO, 2004).

2.3 QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO

O orçamento público é composto por receitas e despesas. As receitas são origens de recursos: tributos, impostos, taxas, entre outros. As despesas correspondem às aplicações dos recursos, ou seja, são todo dinheiro que sai dos cofres públicos. Nosso objeto de estudo foca nas despesas públicas que aqui serão chamadas de gastos públicos.

O Estado faz a arrecadação das receitas para depois realizar as despesas em prol da sociedade, isto é, prestar serviços públicos que atendam as necessidades da população como: saúde, educação, segurança pública, assistência social, etc. Conforme Borges “os gastos públicos representam o custo da quantidade e da qualidade dos serviços oferecidos pelos governos” (2012, p.24).

Esses gastos públicos nem sempre são realizados de forma eficiente, o que não corresponde à alta tributação no país (MAIA et. al, 2009). Por isso, torna-se extremamente necessário que os gastos sejam realizados com qualidade, ou seja, eficiência.

Maia et. al (2009) propõe que os recursos orçamentários apesar de virem de uma carga tributaria elevada são limitados o que exige uma aplicação eficiente que busque otimizar os benefícios produzidos por ele. A partir disso, surge o conceito de qualidade do gasto, um gasto eficiente que consegue “o melhor rendimento com o mínimo de erro e/ou dispêndios de energia, tempo, dinheiro ou meios” (Maia et. al., 2009, p.4).

É importante evidenciar que um gasto não se caracteriza como de qualidade apenas com a redução dos dispêndios, o serviço precisa ser melhorado, pois esse fator por si só, pode resultar em ineficiência de oferta no serviço público. Aumentar a qualidade do gasto significa produzir mais com a mesma quantia ou gastando menos. Além da eficiência o gasto público de qualidade precisa ser eficaz, atingir os objetivos a que foi proposto.

Alguns autores convergem com relação à definição de qualidade do gasto, tratando-a como uma satisfação das necessidades de condições pré-definidas pelo “usuário”, no caso, dos serviços públicos (FERNANDES; SLOMSKI, 2009).

Independente do tipo de organização, pública ou privada, a satisfação do cliente ou usuário será sempre considerada como um fator de sucesso, “uma vez que não se pode fixar um padrão de referência, a qualidade é medida pela efetiva “felicidade” do usuário” (FERNANDES; SLOMSKI, 2009, p.11).

Aumentar a eficiência do gasto público é uma condição necessária para que o Brasil possa ter um maior crescimento econômico atrelado a menor taxa de desigualdade social e melhor qualidade de vida para seus cidadãos. Baptistelli (2009, p.53) expõe que “a execução do gasto público sem racionalidade e equidade deve ser percebida pela sociedade como um grande problema para si própria”.

Outro ponto a ser considerado quando tratamos da qualidade do gasto público, é a criação da Lei de Responsabilidade fiscal. Esta lei, objetiva racionalizar o processo orçamentário e estimular o planejamento das despesas governamentais, resultando em uma melhoria (mesmo que forçada) da qualidade do gasto. Segundo Borges, a LRF objetiva causar uma minimização dos prejuízos causados por interesses eleitorais e políticos que resultam em um atendimento ineficiente à população pelo setor público (2012).

Após compreensão do termo Qualidade do Gasto Público, percebe-se uma ligação com o conceito tratado de *accountability*. A revisão bibliográfica apresentada neste capítulo fornece subsídio para justificar o interesse pelo tema e pela pergunta de pergunta de pesquisa. A literatura vê a *accountability* como uma forma de se aumentar a eficiência dos gastos, ou seja, aumentar sua qualidade.

Desta forma, o questionamento sobre qual a contribuição da *accountability* para a melhoria da qualidade do gasto torna-se importante para o conhecimento de forma que irá ratificar o que diz a literatura, ou talvez, abrir espaço para novas indagações no universo acadêmico.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Método é definido por Marconi e Lakatos (2010, p.65) como "o conjunto de atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros – traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista".

A escolha dos métodos e técnicas de pesquisa dependem de fatores relacionados à pesquisa, entre eles está a adequação ao problema que será estudado (MARCONI; LAKATOS, 2009). Desta forma, o presente capítulo tem como objetivo apresentar e descrever os métodos que serão utilizados para o alcance dos objetivos propostos anteriormente, bem como nos ajudará a chegar a resultados relevantes ao estudo.

O capítulo está estruturado da seguinte maneira: a primeira parte será composta por uma descrição da pesquisa de maneira geral, a segunda parte vai tratar da caracterização do objeto de estudo, em seguida será feito uma descrição dos instrumentos de pesquisa e para finalizar serão explicados os procedimentos utilizados para a coleta e análise de dados.

3.1 TIPOLOGIA E DESCRIÇÃO GERAL DOS MÉTODOS DE PESQUISA

De acordo com Gil (2007), a pesquisa pode ser classificada em três grandes grupos sendo estes: pesquisa exploratória, pesquisa descritiva e pesquisa explicativa. Nesse trabalho, inicialmente, a pesquisa foi delimitada dentro dos grupos de pesquisa exploratória e pesquisa descritiva.

O presente estudo se caracteriza como exploratório, visto que se trata da união de dois temas pouco estudados em conjunto. O estudo pretende, então, dar uma visão mais aproximada do problema abrindo lacunas para novas pesquisas. A pesquisa pode também ser considerada como descritiva, pois pretende-se fazer uma descrição das características do objeto de estudo e estabelecer relações entre variáveis (GIL, 2007).

A abordagem escolhida para a realização do estudo foi a quantitativa, utilizando-se de dados secundários, obtidos nas bases de dados dos: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos Em Educação (SIOPE), Instituto Brasileiro

de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto Nacional De Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Federação das Indústrias do Estado do Rio De Janeiro (FIRJAN). Com relação à pesquisa bibliográfica, foram utilizados: artigos, livros, dissertações de mestrado, teses de doutorado e documentos oficiais disponíveis na internet.

3.2 CARACTERIZAÇÃO DO SAEB E DA PROVA BRASIL

A avaliação da educação básica no Brasil é realizada através do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Este mecanismo de avaliação é composto por avaliações externas em larga escala com o objetivo de fazer um diagnóstico do ensino básico a fim de contribuir para a melhoria de sua qualidade e para a universalização do acesso à escola, oferecendo subsídios concretos para a formulação, reformulação e o monitoramento das políticas públicas voltadas para a Educação Básica. Além disso, procura também oferecer dados e indicadores que possibilitem maior compreensão dos fatores que influenciam o desempenho dos alunos nas áreas e anos avaliados.

O Saeb é composto pela Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) (também conhecida por “Prova Brasil”).

Figura 1 Composição do Saeb



Fonte: site do INEP⁴.

A ANA consiste em uma avaliação censitária que abrange os alunos do 3º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas, cujo principal objetivo é avaliar os

⁴ Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/saeb/aneb-e-anresc>>

níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa, alfabetização Matemática e condições de oferta do Ciclo de Alfabetização das redes públicas (BRASIL, 2008).

A ANEB é uma avaliação realizada com estratos amostrais e permite a produção de resultados médios de desempenho capazes de promover estudos que investiguem a equidade e a eficiência dos sistemas e redes de ensino por meio da aplicação de questionários (BRASIL, 2008).

Já a Prova Brasil (ANRESC) é realizada a cada dois anos e avalia as habilidades em Língua Portuguesa (foco na leitura) e em Matemática (foco na resolução de problemas), esta é aplicada aos estudantes de 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano de escolas rede pública de ensino com mais de 20 estudantes matriculados por série alvo da avaliação (BRASIL, 2008).

A prioridade da Prova Brasil é demonstrar os resultados de cada unidade escolar da rede pública de ensino, com os objetivos de: contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, redução de desigualdades e democratização da gestão do ensino público; buscar o desenvolvimento de uma cultura avaliativa que estimule o controle social sobre os processos e resultados do ensino (BRASIL, 2008).

Nesta pesquisa, o enfoque será dado ao desempenho escolar municipal utilizando resultados da Prova Brasil. Dessa forma será avaliada a eficiência do ensino a qual, posteriormente, será relacionada ao gasto público a partir da construção do índice de qualidade do gasto.

A análise será feita em uma amostra aleatória composta por 300 municípios brasileiros, os quais foram selecionados dentre os municípios que possuíam todos os dados necessários para o estudo.

3.3 CARACTERIZAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PESQUISA

A principal base de pesquisa utilizada para a obtenção de artigos, dissertações e teses relacionada aos temas foi o Google Acadêmico, que reúne bibliografias de diversas outras bases nacionais e internacionais.

A pesquisa foi realizada a partir de palavras chaves, primeiramente direcionada aos temas de forma ampla: governança, controle social, *accountability*, gasto público. Depois procurou-se focalizar determinados assuntos utilizando combinações de palavras-chave: qualidade do gasto, *accountability* e controle social, teoria da agência, entre outras, desta forma foi possível restringir os resultados às bibliografias mais relacionadas com a pergunta de pesquisa.

A pesquisa documental se fez necessária para entender melhor como funciona a divisão do sistema educacional no país, onde entra a importância da *accountability* no controle das contas nacionais, bem como a divisão do orçamento. Para tanto, a pesquisa foi feita em sites governamentais e documentos oficiais tais como: Constituição Federal, Leis, Plano Nacional de Educação, Plano de Desenvolvimento da Educação, entre outros.

Vale ressaltar que por diversas vezes as buscas não retornaram bibliografia diretamente relacionadas à pergunta de pesquisa e não foram encontrados artigos que tratassem do tema *accountability* e qualidade do gasto em conjunto. A partir desses resultados, pode-se afirmar a existência de uma lacuna que reforça a justificativa da importância deste estudo.

3.4 CÁLCULO DO ÍNDICE DE QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO

A coleta de dados se deu primeiramente na base de dados do INEP, buscando verificar a qualidade do ensino básico a partir dos resultados obtidos pelos alunos na Prova Brasil. Depois disso foi construído um índice de qualidade do gasto baseado no índice proposto por Brunet, Bertê e Borges (2009):

$$IQGP = \frac{\text{Indicador de Desempenho dos alunos}}{\text{Indicador de Despesa na Função Educação}}$$

Este índice relaciona o desempenho dos estudantes no Ensino Básico e a despesa que foi realizada na Função Educação dos orçamentos municipais. O IQGP corresponde ao Índice de Qualidade do Gasto Público municipal na educação básica, que está demonstrado na equação abaixo.

O indicador de desempenho dos alunos foi construído utilizando dados que podem ser obtidos na base de dados do INEP a partir da seguinte equação:

$$\text{Indicador de Desempenho} = \frac{\text{Valor Observado} - \text{Valor mínimo}}{\text{Valor Máximo} - \text{Valor Mínimo}}$$

Os valores máximos, mínimos e observados foram calculados pela média das notas obtidas por cada município nas provas de língua portuguesa e matemática do 5º ano e do 9º ano.

Já a construção do indicador de despesa é calculado a partir da multiplicação do logaritmo de 10 e a razão entre os matriculados na rede pública de ensino fundamental municipal e a despesa realizada no mesmo âmbito. Os dados utilizados para a construção deste indicador estão disponíveis na base de dados do SIOPE.

$$\text{Indicador de Despesa} = \log_{10} \frac{\text{Despesa EF}}{\text{Alunos Matriculados}}$$

Cada indicador apresentado vai variar dentro de um intervalo de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de 1 for o indicador de desempenho, melhor é o desempenho dos alunos naquele município e quanto mais próximo de 1 estiver o indicador de despesa, significa que maior é a despesa realizada.

A partir da construção dos indicadores, podemos calcular o índice de qualidade do gasto. Esse índice nos informa quanto em desempenho escolar é retornado para cada unidade de despesa realizada pelo governo de cada município. Ao obtermos um índice de qualidade do gasto pode-se concluir que quanto maior for seu valor, maior será a eficiência desse gasto, portanto, maior será a sua qualidade propriamente dita. Ou seja, quando o índice é mais elevado, o município recebe um retorno maior na utilização dos recursos e aumenta a qualidade do seu gasto.

3.5 CÁLCULO DO ÍNDICE DE ACCOUNTABILITY

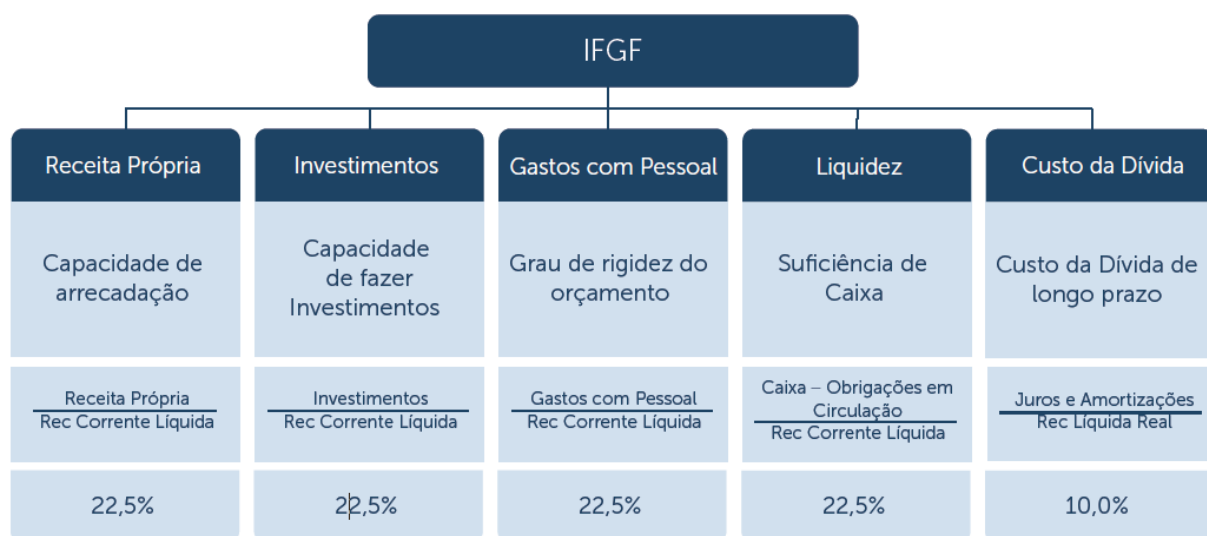
O índice municipal de *accountability* pode ser construído a partir de um modelo econométrico proposto por Da Silveira et al. (2013, p.76). Segundo o mesmo autor o Prêmio das Nações Unidas para o serviço público, definiu 22 critérios que podem ser utilizados para a definição do produto agregado de bens e serviços de *accountability*. Dentre eles está o índice de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal. No Brasil, temos um índice correspondente ao proposto: O Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF).

O Índice Firjan de Gestão Fiscal foi lançado em 2012 e trouxe às contas municipais mais transparência, por ser um índice de fácil entendimento, que unifica vários dados e informações disponibilizados pelas prefeituras (FIRJAN, 2015).

O IFGF retrata duas problemáticas: a da receita e a da despesa. Cada município enfrenta, pelo lado das receitas, desafios relacionados à dependência de transferências intergovernamentais. Pelo lado do gasto, o desafio maior está na gestão de despesas correntes, visto que seu alto peso orçamentário pode interferir e comprometer gastos programados para outros fins (FIRJAN, 2015).

Cinco são os indicadores que compõem o Índice Firjan de Gestão Fiscal: a Receita Própria, os Gastos com Pessoal, os Investimentos, a Liquidez e o Custo da Dívida. Abaixo está um quadro-resumo elaborado pelo Sistema FIRJAN, que demonstra os indicadores que compõem o cálculo do Índice Firjan de Gestão Fiscal, bem como o peso que cada indicador recebe na elaboração do índice.

Figura 2 Composição IFGF



Fonte: FIRJAN, 2015, p.7. ⁵

O Sistema FIRJAN define ainda, que a leitura do índice de maneira geral é muito simples. O índice varia de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de 1, melhor é a gestão fiscal do município estudado.

⁵ FIRJAN. IFGF 2015 – Índice Firjan de Gestão Fiscal: Ano base 2013 – Recorte Municipal, Abrangência Nacional. Rio de Janeiro, 2015, 24p.

3.6 TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS

A partir da utilização dos dois índices propostos foi realizada uma análise bivariada dos dados, estabelecendo uma relação entre eles. Pretende-se mais especificamente fazer um estudo de regressão, no qual supõe-se que exista uma relação de causalidade entre as variáveis; e um estudo de correlação, no qual supõe que as variáveis caminhem juntas no mesmo sentido.

De acordo com Lapponi (2004, p.393), uma análise de regressão tem como objetivo “descrever e compreender a relação entre uma variável dependente e uma ou mais variáveis independentes”. Nesse estudo a *accountability* fica definida como a variável independente e a qualidade do gasto como a variável dependente, assim como os indicadores que a compõem.

Também foi observada a correlação existente entre as variáveis. Na correlação, Barbetta (2002) supõe que as variáveis estão relacionadas: positivamente quando uma aumenta e a outra também aumenta; e negativamente, que ocorre quando as variáveis caminham em direções opostas, ou seja, quando uma diminui a outra aumenta e vice-versa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com base na discussão apresentada no Referencial Teórico sobre o objeto de estudo, serão apresentados neste capítulo a análise dos dados coletados a partir de pesquisa em base de dados brasileiras e os resultados obtidos neste estudo. Os dados analisados são de 300 municípios selecionados aleatoriamente, dentre os quais todas as informações estão completas.

Para melhor organização, o capítulo está dividido em três partes, a saber: na primeira, apresentamos os dados e os resultados referentes à análise do Índice de Qualidade do Gasto Público; na segunda, será feita a análise do Índice de *Accountability* escolhido para a pesquisa, o Índice Firjan de Gestão Fiscal; na terceira, será realizado um estudo de correlação e regressão entre as variáveis principais (IQGP e IFGF).

4.1 ÍNDICE DE QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO

Para a análise do IQGP foram criadas cinco faixas conceituais de dispersão, sendo elas divididas em: Muito Baixo, índices valorados menores ou iguais a 0,200; Baixo, índice valorado maior que 0,200 e menor ou igual a 0,400; Razoável, índice maior que 0,400 e menor ou igual a 0,600; Alto, índice maior que 0,600 e menor ou igual a 0,800; e Muito Alto, índices maiores que 0,800 e menores ou iguais a 1.

Este índice apresentou uma distribuição variada, porém seus valores se concentraram nos conceitos Muito Baixo, Baixo e Razoável, abrangendo 296 municípios, ou seja 98,7% da amostra. Apenas um município, Córrego Danta em Minas Gerais, conseguiu atingir o conceito de IQGP Muito Alto com o valor de 0,832. O menor IQGP encontrado foi de 0,045 no município São Bento do Tocantins - TO.

Após a divisão em faixas foi possível constatar que a variação ocorrida não apresenta relação íntima com as regiões do Brasil, ou seja, ocorre de forma mista, não atribuindo a uma região os melhores índices e a outra os piores. A maioria dos municípios apresentou valores dentro das faixas conceituais: Baixo e Razoável, totalizando 256 municípios 85% da amostra.

Tabela 1 Dispersão de Faixas IQGP nas regiões brasileiras

Regiões	Faixas IQGP					Total Geral
	Muito Baixo	Baixo	Razoável	Alto	Muito Alto	
Centro-Oeste	3	20				23
Nordeste	19	87	3	1		110
Norte	10	12	1	1		24
Sudeste	4	54	28		1	87
Sul	4	39	12	1		56
Total Geral	40	212	44	3	1	300

Fonte: Dados de Pesquisa

Conforme demonstrado na Tabela 1 a moda encontrada para o IQGP é baixa, ou seja, os municípios precisam aumentar esse índice.

4.2 ÍNDICE MUNICIPAL DE ACCOUNTABILITY

Os índices de *accountability* elaborados pelo Sistema Firjan foram analisados também de acordo com faixas conceituais, sendo estas criadas pelo próprio Firjan de acordo com seus valores de referência: Conceito A – Gestão de Excelência, resultados superiores a 0,8 pontos; Conceito B – Boa Gestão, resultados compreendidos entre 0,6 e 0,8 pontos; Conceito C – Gestão em Dificuldade, resultados compreendidos entre 0,4 e 0,6; e Conceito D – Gestão Crítica, resultados inferiores a 0,4 pontos. A tabela 2 apresenta a distribuição do IFGF dentro desses conceitos de acordo com cada região.

Tabela 2 Dispersão de faixas IFGF nas regiões brasileiras

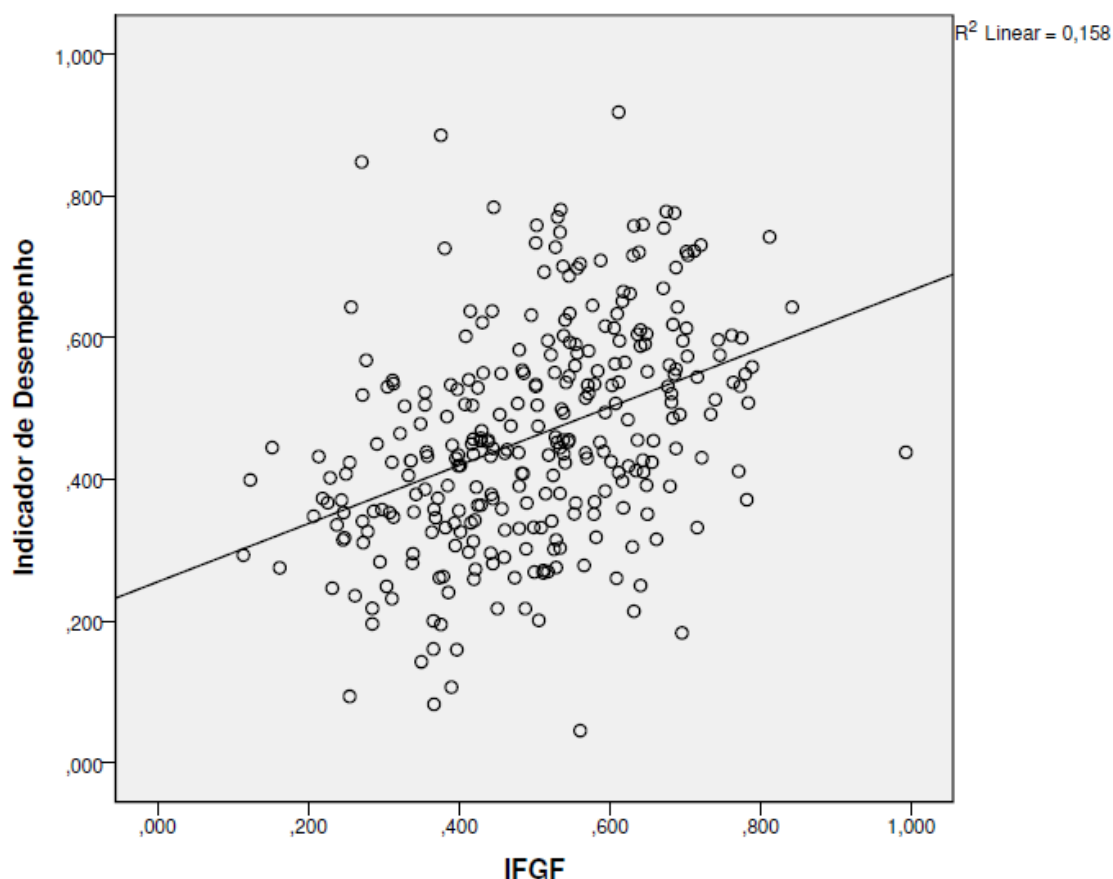
Regiões	Faixas IFGF				Total Geral
	Conceito A	Conceito B	Conceito C	Conceito D	
Centro-Oeste		11	9	3	23
Nordeste		5	48	57	110
Norte		7	7	10	24
Sudeste	2	32	44	9	87
Sul	1	27	26	2	56
Total Geral	3	82	134	81	300

Fonte: Dados de Pesquisa

Similarmente ao IQGP, o IFGF apresenta uma distribuição variada, sendo que todos os conceitos foram atingidos pela amostra. Apenas as regiões sul e sudeste atingiram todos os conceitos, as demais regiões possuem municípios com conceitos B, C e D.

O quadro de Gestão Fiscal nos municípios demonstra que a LRF não está sendo cumprida totalmente pelos municípios, algumas falhas no cumprimento da lei estão impedindo 99% dos municípios de atingirem uma Gestão de Excelência. A maior parte da amostra está compreendida no conceito C, ou seja, possuem uma Gestão Fiscal em Dificuldade.

Figura 3 Gráfico de Dispersão Indicador de Desempenho X IFGF



Fonte: Dados de Pesquisa

A partir da revisão de literatura, pode-se pressupor que a *accountability* interfere nos resultados finais dos investimentos realizados. Observando-se a correlação entre o Índice de *Accountability* e o Indicador de desempenho dos alunos

demonstrados na figura 3, temos que as variáveis são correlacionadas positivamente, ou seja, ao se aumentar a nota obtida no IFGF, aumenta-se o desempenho dos alunos, e vice-versa.

Tabela 3 : Regressão Indicador de Desempenho X IFGF

Variável Dependente	Indicador de Desempenho
Intercepto	0,255***
	0,029
IFGF	0,411***
	0,055
N	300
<u>R-Quadrado Ajustado</u>	<u>0,156</u>
F Statistic	56,064***

Sig Levels: '*' 0.05 '**' 0.01 '***' 0.0001

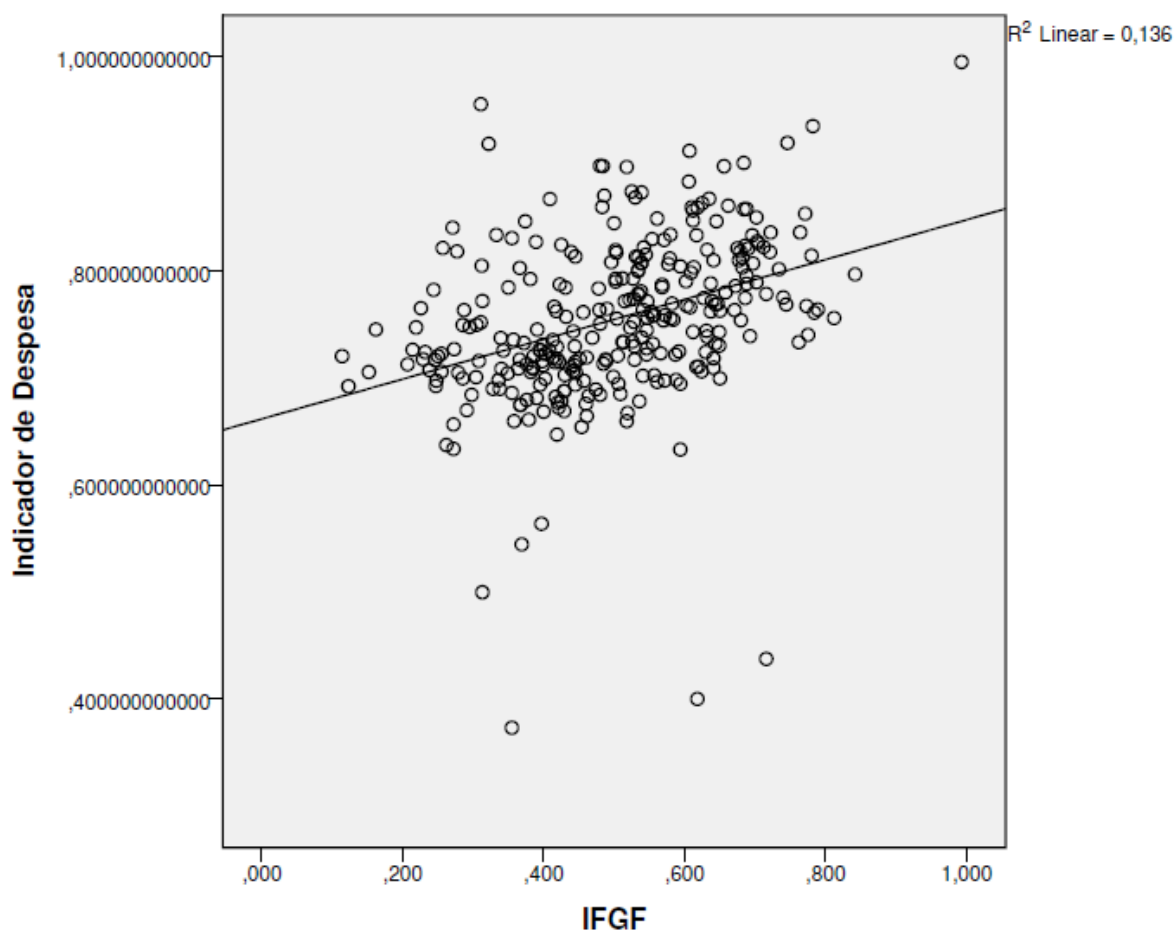
Fonte:Dados de Pesquisa

Na tabela 3 são demonstrados os resultados obtidos a partir do estudo de regressão onde o Indicador de desempenho foi a variável dependente e o IFGF a variável independente.

A análise de regressão demonstra uma causalidade entre as variáveis IFGF e Indicador de desempenho, da qual o aumento do IFGF implica na melhoria do desempenho dos alunos, ou seja, quanto maior for a accountability, melhores serão os resultados de desempenho dos alunos. A regressão apresenta um nível de significância altíssimo de 99% e um poder de explicação de 13%.

O Indicador de despesa é outra variável que possui uma correlação positiva com o IFGF, estando praticamente nos mesmos patamares do indicador de desempenho, como pode-se observar na figura 4. A correlação tem um valor de 0,369, possuindo também um nível de significância alto de 99%.

Figura 4 Gráfico de Dispersão Indicador de Despesa X IFGF



Fonte:Dados de Pesquisa

O estudo de regressão realizado com essas variáveis demonstrou que quanto maior a accountability, maior é a alocação de recursos per capita!. Na tabela 4 pode-se observar que o valor do R quadrado é de 0,133, ou seja, o poder de explicação do estudo é de 13%.

Tabela 4: Regressão Indicador de despesa e IFGF

Variável Dependente	Indicador de Despesa
Intercepto	0,662***
	0,014
IFGF	0,186***
	0,027
N	300
<u>Adjusted R-Squared</u>	<u>0,133</u>
F Statistic	46,892***

Sig Levels: '*' 0.05 '**' 0.01 '***' 0.0001

Fonte:Dados de Pesquisa

4.3 ÍNDICE DE QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO X ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL

Para esta etapa da análise dos dados, a literatura supõe que haja uma correlação entre as duas variáveis que justifique uma relação de causalidade, sendo que o IQGP seria a variável dependente, se alterando de acordo com a alteração do IFGF.

De acordo com autores citados no referencial teórico, a *accountability* é um instrumento capaz de reparar ineficiências e produzir gastos mais efetivos que por consequência retornam resultados mais visíveis.

Tabela 5: Regressão IQGP X IFGF

Variável Dependente	Índice de Qualidade do Gasto Público
Intercepto	0,204***
	0,020
IFGF	0,206***
	0,039
N	300
<u>Adjusted R-Squared</u>	<u>0,082</u>
F Statistic	27,607***

Sig Levels: '*' 0.05 '**' 0.01 '***' 0.0001

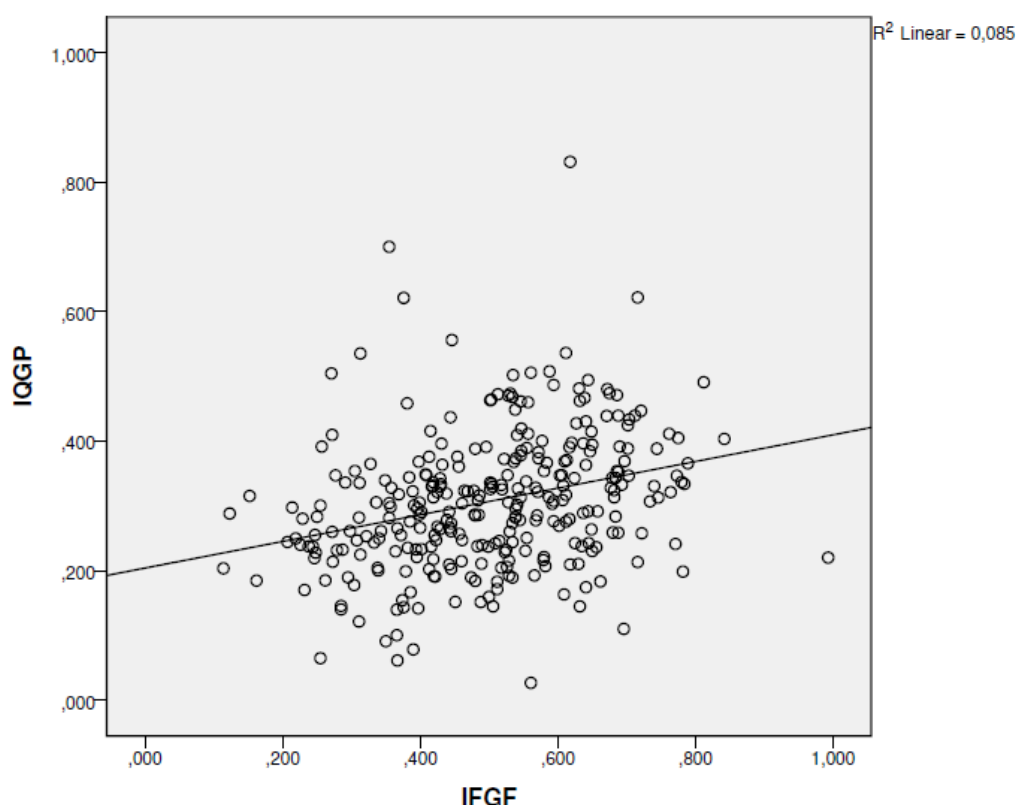
Fonte:Dados de Pesquisa

A tabela 5 demonstra os resultados da regressão entre os índices IQGP e IFGF, nela fica comprovado o altíssimo índice de significância do estudo, que como nas observações anteriores atinge um nível de 99% de significância.

Portanto, a partir das análises estatísticas, conclui-se que quanto maior a *accountability*, maior será a eficiência educacional, ou seja o desempenho dos alunos por gasto per capita. Desta forma, o crescimento do *accountability* está diretamente associado com o aumento proporcional maior de resultados de desempenho comparados por gastos per capita.

A figura 5 demonstra esta relação positiva entre *accountability* e eficiência do gasto, bem como a presença de dependência entre as variáveis e uma relação de causa e efeito entre o IFGF e o IQGP, confirmando o que é proposto pela literatura.

Figura 5 Gráfico de Dispersão IQGP X IFGF



Fonte: Dados de pesquisa

A tabela 6 compreende a distribuição das faixas de IQGP de acordo com os conceitos definidos para as faixas de IFGF.

Tabela 6 Distribuição de faixas IQGP X IFGF

Faixas IFGF	Faixas IQGP					Total Geral
	Muito Baixo	Baixo	Razoável	Alto	Muito Alto	
Conceito A		1	2			3
Conceito B	6	55	19	1	1	82
Conceito C	14	101	19			134
Conceito D	20	55	4	2		81
Total Geral	40	212	44	3	1	300

Fonte: Dados de Pesquisa

Ainda no que diz respeito à análise dos índices de IQGP e IFGF juntos, percebe-se que o conceito A possui correspondência com IQGPs baixos e com IQGPs razoáveis, totalizando 3 municípios nessa faixa . Sendo estes os municípios de: Estrela – RS cujo IQGP é considerado Razoável com o valor de IQGP em 0,491 e de IFGF em 0,812; Botucatu – SP cujo IQGP é razoável, no valor de 0,404 e IFGF de 0,842; e Jeceaba – MG com o IQGP baixo no valor de 0,220 e com o IFGF de 0,993 – o maior IFGF da amostra. Já o conceito B é o único que possui um IQGP considerado muito alto, o do município Córrego Danta – MG.

A faixa mais representativa, no entanto, é a que corresponde ao Conceito C relacionado com o IQGP baixo, tendo 101 municípios nessa classificação, entre eles podemos destacar Natal, capital do Rio Grande do Norte.

Por conseguinte, os dados analisados na presente pesquisa permitem concluir acerca da importância da *accountability* na melhoria da qualidade do gasto público municipal em educação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo possibilitou ter uma análise a respeito de um índice de *accountability* construído a partir de dados sobre o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal do país.

A *accountability*, muito em foco atualmente, vem conquistando cada vez mais seu espaço, não só no campo teórico, mas também na prática. Novas formas de se praticar a *accountability* estão sendo desenvolvidas e são buscadas cada vez mais pelo governo e pela sociedade civil.

A crescente preocupação com os gastos realizados pelo governo é um dos fatores que motivam esse interesse maior pela *accountability*. A ideia é que os governantes e gestores da coisa pública passem a utilizar o dinheiro público com mais responsabilidade e a ter mais responsividade para com os cidadãos. Desta forma, espera-se a qualidade do gasto atinja níveis mais altos e que cada vez mais possa obter resultados satisfatórios com menor dispêndio.

Os resultados estatísticos encontrados no estudo revelam que na prática, já considerando as limitações impostas pela demarcação do objeto de pesquisa, que a correlação entre as variáveis principais (IQGP X IFGF) é positiva e altamente significativa. Além disso, o estudo corroborou o que se pretendia encontrar com o objetivo traçado.

O padrão obtido na análise de regressão respondeu à pergunta de pesquisa afirmativamente, a *accountability*, neste estudo, contribui para a melhoria da qualidade do gasto, e com esse índice possui uma relação de causalidade.

Não obstante, o IFGF apresentou correlações positivas com os indicadores de desempenho dos alunos e de despesa no ensino fundamental de escolas públicas dos municípios.

Os indicadores que compõem o IQGP, também apresentaram correlações positivas, fortes e que justificavam uma relação de causalidade do IFGF. O indicador de desempenho obteve melhorias à medida que o IFGF aumentava. De forma

análoga, o indicador de despesa também obteve aumentos quando o IFGF aumentou.

Pode-se concluir, portanto, que o desempenho dos alunos melhora quando há mais *accountability*, igualmente há um aumento do gasto quando da maior incidência de *accountability*.

Portanto o objetivo principal da pesquisa – verificar se a *accountability* pode contribuir para a melhoria da qualidade do gasto público municipal na função educação – obteve resultados positivos, a *accountability* nesta pesquisa, contribuiu para a melhoria da qualidade do gasto.

O presente estudo obteve limitações: primeiramente, o indicador de qualidade do gasto público municipal em educação, que foi elaborado e utilizado na avaliação, restringiu-se a considerar apenas dois indicadores em sua construção: o indicador de desempenho dos alunos da rede municipal de ensino fundamental na Prova Brasil e o indicador de despesa no ensino fundamental de cada município, deixando de inserir outros indicadores de qualidade que poderiam fornecer mais exatidão para os cálculos estatísticos.

Em termos de mensuração da *accountability*, é complicado encontrar um índice que expresse a *accountability* social de maneira fidedigna. O Índice Firjan de Gestão Fiscal mede a *accountability* através de dados sobre o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e foi o que melhor se adaptou aos objetivos da pesquisa, que eram unir o IQGP com a *accountability*. Um estudo mais aprofundado poderia tratar de forma mais adequada do que aqui foi empreendido.

Apesar das limitações encontradas pelo caminho, os elementos teóricos discutidos aqui juntamente com os dados coletados podem servir como ponto de partida para novos estudos e pesquisas abrangendo esses dois temas em conjunto.

Procurar entender o que causa melhorias na qualidade do gasto é de extrema importância para qualquer país que queira se desenvolver, especialmente em conjuntura de crise econômica. Além disso, compreender os resultados da *accountability* na sociedade e na economia pode incentivar mudanças sociais e atuações mais expressivas.

6 REFERÊNCIAS

BAPTISTELLI, PMFB; LEOPOLDO, FACULDADES INTEGRADAS DE PEDRO. **Qualidade dos Gastos Públicos dos Municípios Mineiros na Área da Educação**. São Leopoldo, 2009, 188p. Dissertação (Mestrado em Administração), Faculdades Integradas Pedro Leopoldo.

BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística aplicada as ciências sociais**. 5. ed. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2002. 340 p. ISBN 85-328-0010-6.

BORGES, Ricardo Neves. **Qualidade do Gasto Público em Educação e Saúde: uma análise microrregional em Goiás**. Goiânia, 2012, 174p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). Faculdades Alves Faria (ALFA).

BRASIL. Ministério da Educação. PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: SAEB: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores. Brasília: MEC, SEB; Inep, 2008. 127 p.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nºs 1/92 a 56/2007 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n nºs 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008, 88 p.

BRASIL. Lei Complementar, nº. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 de maio de 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O modelo estrutural de governança pública. **Revista eletrônica sobre a reforma do Estado, Salvador**, n. 10, p. 2-19, 2007.

BRUNET, Júlio Francisco Gregory; BERTÊ, Ana Maria de Aveline; BORGES, Clayton Brito. Qualidade do gasto público em educação nas redes públicas estaduais e municipais. In: Congresso Consad de Gestão Pública, 2, 2009, Brasília. Painel 32: Qualidade do gasto público II. Brasília, 2009, 37p.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?. **Revista de administração pública**, v. 24, n. 2, p. 30-50, 1990.

DA SILVEIRA, João Serafim Tusiet al. Construção metodológica, aplicação e interpretação de um índice municipal de Accountability. *Nucleus*, v.10, n.2, 2013.

DE ARRUDA, Giovana Silva; MADRUGA, Sérgio Rossi; DE FREITAS JUNIOR, Ney Izaguirry. A governança corporativa e a teoria da agência em consonância com a controladoria. **Revista de Administração da UFSM**, v. 1, n. 1, 2008.

DE BENEDICTO, Samuel Carvalho; RODRIGUES, A. C.; ABBUD, Emerson Luiz. Governança corporativa: uma análise da sua aplicabilidade no setor público. **ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**, v. 28, 2008.

DE PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009. ISSN 1982-3134.

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle social versus transparência pública: uma questão de cidadania**. 2010. 33 f. Monografia (Especialização) - Curso de Orçamento Público, Tribunal de Contas da União, Brasília, 2010

FERNANDES, Julio César de Campos; SLOMSKI, Valmor. Gestão de custos pela melhoria da qualidade na administração pública: um estudo empírico entre organizações brasileiras. In: Congresso Consad de Gestão Pública, 2, 2009, Brasília. **Painel 30**: Gerenciamentos de custos, 2009, 29p.

FIRJAN. IFGF 2015 – Índice Firjan de Gestão Fiscal: Ano base 2013 – Recorte Municipal, Abrangência Nacional. Rio de Janeiro, 2015, 24p.

FONTES FILHO, Joaquim Rubens. Governança organizacional aplicada ao setor público. In: **VIII Congreso internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá**. 2003. p. 28-31.

GAVENTA, John; MCGEE, Rosemary. The impact of transparency and accountability initiatives. **Development Policy Review**, v. 31, n. s1, p. s3-s28, 2013.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 1 abril de 2015.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. ed, 8, reimpressão. São Paulo: Atlas, 2007. 206 p.

KENNEY, Charles D. Horizontal accountability: concepts and conflicts. **Democratic Accountability in Latin America**, v. 165, p. 55, 2003.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.

LAPPONI, Juan Carlos. Estatística Usando Excel. Quarta Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005 – 7ª reimpressão. Editora Campus.

MAGALHÃES, Renata Silva Pugas. Governança em organizações públicas: desafios para entender os fatores críticos de sucesso : o caso do Tribunal de Contas da União. 2011. 74 p. Dissertação (Mestrado) -- Fundação Getúlio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública de Empresas, Brasília, DF, 2011.

MAIA, Alexandre et al. A importância da melhoria da qualidade do gasto público no Brasil: Propostas práticas para alcançar este objetivo. In: **II Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Painel 32: Qualidade do gasto público II. Brasília, 2009, 26p.

MATIAS-PEREIRA, José. A Governança Corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 297 p. ISBN 9788524457588.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7. ed, 2, reimpressão. São Paulo: Atlas, 2009.

O'DONNEL, Guillermo, Democracia Delegativa? **Novos Estudos**, São Paulo, n. 31,

p.25-49, out, 1991. Mensal

_____. “Horizontal *Accountability* in New Democracies” in SCHEDLER, Andreas:

DIAMOND, Larry Diamond and PLATTNER, Marc F. (Eds). *The Self-estraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Boulder and London,: Lynne Rienner Publishers, 1999.

OSBORNE, Stephen P. The New Public Governance? 1. **Public Management Review**, [s.l.], v. 8, n. 3, p.377-387, set. 2006. Informa UK Limited. DOI: 10.1080/14719030600853022.

OXFORD ADVANCED LEARNER’S DICTIONARY. Oxford: Oxford University Press, 2005.

RHODES, Roderick Arthur William. The new governance: governing without government. **Political studies**, v. 44, n. 4, p. 652-667, 1996.

RONCONI, Luciana. Governança pública: um desafio à democracia. **Emancipação**, v. 11, n. 1, p. 21-34, 2011.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da accountability no Brasil. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 10, n. 47, 2004.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (Eds.). *The self-restraining state. Power and accountability in new democracies*. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Enrique. Societal Accountability in Latin America. **Journal of democracy**, v. 11, n. 4, p. 147-158, 2000.

_____. Social accountability. **Enforcing the rule of law: Social accountability in the new Latin American democracies**, p. 3-33, 2006.

TCU. (2014), Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br>>.

VIANA, E. A Governança corporativa no setor público municipal: um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais. 2010. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2010.

ZORZAL, Luzia; RODRIGUES, Georgete Medleg. Transparência e accountability nas instituições públicas: análise da convergência desses princípios. 2015.

APÊNDICE A – LISTA DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS

Regiões	UF	Município	EF	Matr	I_Dese	I_Desp	IQGP	Faixas IQGP	IFGF	Faixas IFGF
Norte	AC	TARAUACA	21488762,4	5496	0,50473549	0,75521788	0,33416548	Baixo	0,504	Conceito C
Nordeste	AL	BELEM	3954180,57	1668	0,35583818	0,66829619	0,2662279	Baixo	0,4	Conceito C
Nordeste	AL	MARAVILHA	8350349,49	3705	0,26941551	0,65951858	0,20425164	Baixo	0,518	Conceito C
Nordeste	AL	OLHO D'AGUA GRANDE	3209289,47	1349	0,45827696	0,66891078	0,34255462	Baixo	0,429	Conceito C
Norte	AM	LABREA	17639434	6760	0,3318394	0,68496719	0,24223014	Baixo	0,509	Conceito C
Nordeste	BA	BOA VISTA DO TUPIM	12773099,7	4093	0,30173522	0,71605383	0,21069311	Baixo	0,489	Conceito C
Nordeste	BA	CICERO DANTAS	15803754,7	5188	0,37899134	0,71185613	0,26619939	Baixo	0,443	Conceito C
Nordeste	BA	CRISTOPOLIS	8331627,95	2643	0,31235624	0,71780509	0,21757734	Baixo	0,419	Conceito C
Nordeste	BA	GOVERNADOR MANGABEIRA	9749334,35	3442	0,32608916	0,69921765	0,23318145	Baixo	0,402	Conceito C
Nordeste	BA	IPIRA	28396942,6	10711	0,36344879	0,68772863	0,26423852	Baixo	0,429	Conceito C
Nordeste	BA	IRAQUARA	13593020,2	4430	0,40826681	0,7131169	0,28625518	Baixo	0,485	Conceito C
Nordeste	BA	JANDAIRA	7847511,34	2740	0,33211	0,70114456	0,23683418	Baixo	0,499	Conceito C
Nordeste	BA	MUTUIPE	12227545,8	3847	0,43695035	0,71923885	0,30375886	Baixo	0,461	Conceito C
Nordeste	BA	NOVA FATIMA	4369830,46	1350	0,41973346	0,72240433	0,29051145	Baixo	0,402	Conceito C
Nordeste	BA	NOVA VICOSA	22824200,4	7938	0,42333581	0,7018258	0,30159608	Baixo	0,541	Conceito C
Nordeste	BA	PONTO NOVO	9821509,4	4241	0,32833852	0,66423599	0,24715502	Baixo	0,461	Conceito C
Nordeste	BA	SEBASTIAO LARANJEIRAS	5795318,46	1757	0,5061054	0,72567422	0,34871391	Baixo	0,408	Conceito C
Nordeste	CE	ACOPIARA	21207433,9	9009	0,43437965	0,66707662	0,32558453	Baixo	0,519	Conceito C
Nordeste	CE	REDENCAO	12779003	4823	0,45408267	0,68762389	0,33018244	Baixo	0,429	Conceito C

Sudeste	ES	RIO NOVO DO SUL	6115026,05	814	0,45213774	0,86866157	0,26024965	Baixo	0,53	Conceito C
Centro-Oeste	GO	CAIAPONIA	6208608	1010	0,36842105	0,83382115	0,22092331	Baixo	0,58	Conceito C
Centro-Oeste	GO	LUZIANIA	47299694,2	17170	0,38357462	0,69438722	0,27619648	Baixo	0,594	Conceito C
Nordeste	MA	ALTO ALEGRE DO PINDARE	24541565,9	8770	0,35832431	0,69711308	0,25700588	Baixo	0,457	Conceito C
Nordeste	MA	BACURITUBA	4397110,18	1180	0,3410736	0,74686614	0,2283365	Baixo	0,523	Conceito C
Nordeste	MA	BARREIRINHAS	35864774	14496	0,28981193	0,67571997	0,21444677	Baixo	0,46	Conceito C
Sudeste	MG	AIMORES	7053220	1476	0,53120349	0,79007244	0,33617392	Baixo	0,502	Conceito C
Sudeste	MG	ARACAI	1388933,18	365	0,58285415	0,7505074	0,38830673	Baixo	0,48	Conceito C
Sudeste	MG	BOTUMIRIM	2026318,94	491	0,36654377	0,76460253	0,23969563	Baixo	0,49	Conceito C
Sudeste	MG	CARMO DA MATA	3541945,11	897	0,55029766	0,75693176	0,36350546	Baixo	0,432	Conceito C
Sudeste	MG	DELFIN MOREIRA	2876679,12	670	0,59383033	0,77147865	0,38486505	Baixo	0,547	Conceito C
Sudeste	MG	DIVISA NOVA	1726961,4	488	0,4359356	0,73789713	0,2953905	Baixo	0,539	Conceito C
Sudeste	MG	FRANCISCOPOLIS	2431423,93	518	0,43718712	0,78696438	0,27776805	Baixo	0,568	Conceito C
Sudeste	MG	ITAMBACURI	5995069,66	1870	0,47510486	0,72073306	0,32959835	Baixo	0,505	Conceito C
Sudeste	MG	JANAUBA	9490049,5	3383	0,52112366	0,6975386	0,37354468	Baixo	0,572	Conceito C
Sudeste	MG	MADRE DE DEUS DE MINAS	1593437,16	356	0,37995535	0,77870598	0,24396586	Baixo	0,534	Conceito C
Sudeste	MG	MEDINA	4944020,07	1150	0,37968475	0,77170496	0,24600383	Baixo	0,515	Conceito C
Sudeste	MG	PONTO DOS VOLANTES	5676072,76	2196	0,44188878	0,68331825	0,32334039	Baixo	0,464	Conceito C

Sudeste	MG	SAO GERALDO DA PIEDADE	1497577,14	597	0,49903599	0,67811796	0,36795663	Baixo	0,536	Conceito C
Sudeste	MG	SERRA DO SALITRE	3257508,39	800	0,50443106	0,76227023	0,33087417	Baixo	0,418	Conceito C
Centro-Oeste	MS	APARECIDA DO TABOADO	4425217,9	1142	0,42967799	0,75365943	0,28506111	Baixo	0,57	Conceito C
Centro-Oeste	MS	LAGUNA CARAPA	4917139,56	1238	0,59054932	0,75794876	0,38957074	Baixo	0,555	Conceito C
Centro-Oeste	MS	PORTO MURTINHO	10356229,3	3210	0,45237451	0,72183066	0,31335224	Baixo	0,587	Conceito C
Centro-Oeste	MT	ALTA FLORESTA	7406803,45	2334	0,54067447	0,71896399	0,37600942	Baixo	0,413	Conceito C
Centro-Oeste	MT	CONFRESA	10603000	2612	0,35133947	0,76173424	0,23061814	Baixo	0,553	Conceito C
Centro-Oeste	MT	SALTO DO CEU	1865796,76	311	0,56051279	0,82959359	0,33782372	Baixo	0,554	Conceito C
Centro-Oeste	MT	VARZEA GRANDE	55633175,2	16487	0,31450413	0,72962889	0,21552335	Baixo	0,529	Conceito C
Norte	PA	ABEL FIGUEIREDO	3957348,08	1540	0,45010824	0,68230542	0,32984366	Baixo	0,417	Conceito C
Norte	PA	RONDON DO PARA	18566986	8495	0,49161142	0,65418322	0,37574444	Baixo	0,454	Conceito C
Nordeste	PB	ALCANTIL	3503454,35	745	0,38896969	0,78728808	0,24703136	Baixo	0,423	Conceito C
Nordeste	PB	SANTA CECILIA	4459020,99	1484	0,45308483	0,70947425	0,31931027	Baixo	0,438	Conceito C
Nordeste	PE	AGUAS BELAS	22688884,5	9045	0,36338114	0,67811384	0,2679352	Baixo	0,425	Conceito C
Nordeste	PE	BONITO	18681344,7	7195	0,39055946	0,68410294	0,28545372	Baixo	0,48	Conceito C
Nordeste	PE	CHA DE ALEGRIA	6870502,38	2507	0,28120349	0,69348567	0,20274643	Baixo	0,445	Conceito C
Nordeste	PE	PAULISTA	53255328,5	15582	0,36664524	0,73184795	0,25049277	Baixo	0,555	Conceito C

Nordeste	PE	VERDEJANTE	4216438,33	1739	0,34222365	0,67221048	0,25455097	Baixo	0,421	Conceito C
Nordeste	PI	CARACOL	5089776,71	1723	0,29579894	0,70651739	0,20933593	Baixo	0,442	Conceito C
Nordeste	PI	CARIDADE DO PIAUI	4542568,74	1071	0,31812339	0,76935682	0,20674633	Baixo	0,582	Conceito C
Nordeste	PI	JERUMENHA	2451315,06	703	0,29713503	0,73532953	0,20204209	Baixo	0,413	Conceito C
Nordeste	PI	SANTA CRUZ DO PIAUI	2403801,64	715	0,45663645	0,72898904	0,31319843	Baixo	0,419	Conceito C
Sul	PR	CARLOPOLIS	4728341,49	1022	0,62143147	0,78445518	0,39609112	Baixo	0,431	Conceito C
Sul	PR	ENGENHEIRO BELTRAO	4899416,85	842	0,52946151	0,82428493	0,32116413	Baixo	0,425	Conceito C
Sul	PR	IBEMA	1873752,43	457	0,43772832	0,76347041	0,28667013	Baixo	0,479	Conceito C
Sul	PR	IGUARACU	1331831,67	257	0,49458801	0,80415849	0,30751899	Baixo	0,594	Conceito C
Sul	PR	JUSSARA	2037998,8	440	0,51501827	0,78465251	0,32818239	Baixo	0,568	Conceito C
Sul	PR	LINDOESTE	2325266,18	427	0,44469625	0,81276993	0,27356835	Baixo	0,534	Conceito C
Sul	PR	NOVA ESPERANCA DO SUDOESTE	2240934,37	410	0,44378298	0,81341012	0,27279165	Baixo	0,445	Conceito C
Sul	PR	PEROBAL	2367671,39	438	0,35076444	0,81149093	0,21612345	Baixo	0,579	Conceito C
Sul	PR	PLANALTO	4271995,95	809	0,60296306	0,80742493	0,37338645	Baixo	0,539	Conceito C
Sul	PR	RONCADOR	4418852,46	789	0,45514815	0,81764501	0,27832871	Baixo	0,439	Conceito C
Sul	PR	SANTA MONICA	2104183,96	295	0,40850359	0,85965668	0,23759693	Baixo	0,483	Conceito C
Sudeste	RJ	IGUABA GRANDE	10110458	2537	0,58145041	0,75853215	0,38327341	Baixo	0,572	Conceito C
Sudeste	RJ	ITAPERUNA	31075260,2	7174	0,57597078	0,77301337	0,37254904	Baixo	0,522	Conceito C
Sudeste	RJ	NOVA IGUACU	215659327	56043	0,45978217	0,75245075	0,3055231	Baixo	0,528	Conceito C
Nordeste	RN	BOM JESUS	4288456,07	1383	0,37285212	0,71494352	0,26075634	Baixo	0,445	Conceito C
Nordeste	RN	JANUARIO CICCO	5956179,97	1923	0,33880733	0,71474742	0,23701193	Baixo	0,416	Conceito C

Nordeste	RN	MARCELINO VIEIRA	3384305,65	1014	0,45599378	0,72772466	0,31330104	Baixo	0,546	Conceito C
Nordeste	RN	MARTINS	2923589,42	800	0,43251928	0,74348256	0,29087386	Baixo	0,442	Conceito C
Nordeste	RN	NATAL	133483243	46183	0,46862738	0,70272985	0,33343353	Baixo	0,43	Conceito C
Nordeste	RN	OLHO-D'AGUA DO BORGES	1620930,64	494	0,4394703	0,724767	0,3031804	Baixo	0,592	Conceito C
Nordeste	RN	SITIO NOVO	2952035,84	854	0,30149844	0,73381751	0,20543149	Baixo	0,526	Conceito C
Norte	RO	URUPA	7235534,41	1858	0,55308822	0,75452197	0,36651565	Baixo	0,584	Conceito C
Sul	RS	CHARQUEADAS	13173530,9	3364	0,53451833	0,75549049	0,35375583	Baixo	0,58	Conceito C
Sul	RS	ESTACAO	1773776,49	230	0,49384386	0,87322043	0,28277159	Baixo	0,539	Conceito C
Sul	RS	GUARANI DAS MISSOES	2471680,81	537	0,50706941	0,78355925	0,32356801	Baixo	0,478	Conceito C
Sul	SC	APIUNA	4856820,86	916	0,63198485	0,80813465	0,39101457	Baixo	0,496	Conceito C
Sul	SC	GUARAMIRIM	10428437,3	1978	0,45552023	0,80714919	0,28217846	Baixo	0,538	Conceito C
Sul	SC	HERVAL D'OESTE	3980081,19	1128	0,47551076	0,73738514	0,32243039	Baixo	0,469	Conceito C
Sul	SC	JARDINOPOLIS	1194882,07	135	0,5959613	0,89714852	0,33214194	Baixo	0,518	Conceito C
Sul	SC	QUILOMBO	3478273,96	615	0,53399405	0,81934747	0,32586544	Baixo	0,502	Conceito C
Sul	SC	RIO NEGRINHO	16304280,5	5052	0,54557908	0,72188732	0,37788382	Baixo	0,546	Conceito C
Sul	SC	SOMBRIO	9790708,35	2020	0,55078812	0,7925371	0,34748412	Baixo	0,527	Conceito C
Nordeste	SE	NOSSA SENHORA DO SOCORRO	25136220	11989	0,43537749	0,64695881	0,33648007	Baixo	0,419	Conceito C
Sudeste	SP	AGUAS DE LINDOIA	9000073	1715	0,64559938	0,80634477	0,40032465	Baixo	0,577	Conceito C
Sudeste	SP	APARECIDA D'OESTE	1584113,66	265	0,53304695	0,82896819	0,32151231	Baixo	0,571	Conceito C

Sudeste	SP	BENTO DE ABREU	1485409,18	167	0,55439047	0,89800386	0,30867934	Baixo	0,484	Conceito C
Sudeste	SP	GUAIMBE	3366707,46	434	0,40566229	0,87423827	0,232009	Baixo	0,525	Conceito C
Sudeste	SP	GUZOLANDIA	1734334,18	302	0,53686917	0,82200234	0,32656182	Baixo	0,542	Conceito C
Sudeste	SP	MACATUBA	6406512,68	1161	0,45298336	0,8150678	0,27788079	Baixo	0,545	Conceito C
Sudeste	SP	MONTE ALTO	12762613,8	3151	0,54941821	0,7613485	0,36081913	Baixo	0,456	Conceito C
Sudeste	SP	PONGAI	1508344,82	199	0,55002706	0,87021103	0,31603085	Baixo	0,486	Conceito C
Sudeste	SP	RANCHARIA	14254050,4	1914	0,60211744	0,86715055	0,34718161	Baixo	0,409	Conceito C